

- nødvendigvis var ensbetydende med et egentligt flugtforsøg, men blot betød, at fangen var blevet skudt af en vagtpost. Maskinskrevet kopi af Neuengammes dødebog. ITS Digital Collection. List Material Neuengamme. 3425455\_1. USHMM.
- 54 *Die Toten des KZ-Lagers Husum-Schwesing, Außenstelle des Konzentrationslagers Neuengamme in Hamburg*. Arbeitsgruppe zur Erforschung der nordfriesischen Konzentrationslager, Husum, 1999. URL: [http://www.amt-suedtondern.de/media/custom/45\\_250\\_1.PDF](http://www.amt-suedtondern.de/media/custom/45_250_1.PDF) Citeret den 28. oktober 2010.
- 55 Archiv der KZ-Gedenkstätte Neuengamme. Häftlingsberichte. 1583 – Rasmussen, Hans Christian. Bd. III. s. 12.
- 56 *Disposition of Paul Aage Jens Thygesen* 16. marts 1946. Judge Advocate General's Office, Military Deputy's Department, and War Office, Directorates of Army Legal Services and Personal Services: War Crimes Files (MO/JAG/FS and other series). Husum, Ladelund, Dalum, and Versen Camps: killing and ill-treatment of allied nationals. WO 311/449. The National Archives, Kew.
- 57 Mørch, Benjamin: *Mærket for livet*. København 1991. S. 96 ff. Benjamin Mørch blev sammen med bl.a. Carlo Markvard Thomsen, Niels Aage Skov og flere franske fanger overført til Wansleben, der var en udelejr under Buchenwald under påstand om, at de var maskinarbejdere. Her skulle fangerne være med til at producere dele til bl.a. fly samt V1 og V2-raketter. Sml. Skov, Niels Aage: *Brev til mine efterkommere*. Viborg 2000. Ss. 300-314.
- 58 Bruun, Hans S.: *På dødsrætte gennem Hitlers Tyskland*. København 1976. Ss. 55 ff.
- 59 Archiv der KZ-Gedenkstätte Neuengamme. Häftlingsberichte. 886, Rørvang, Børge. Ss. 5-6.

## Zusammenfassung

Unter demschlimmsten Konzentrationslagern, in denen dänische KZ-Häftlinge am Ende des 2. Weltkriegs untergebracht waren, war Husum-Schwesing. Ursache hierfür waren die harte Zwangsarbeit, die Gewalt, der immer gegenwärtige Hunger, sowie die unzureichenden sanitären Verhältnisse aufgrund der Überfüllung des schleswigschen Konzentrationslagers. Besonders wegen einer missglückten Sabotageaktion und der effektiven Fahndung der Besatzungsmacht nach Mitgliedern der Widerstandsbewegung in Südjütland, wurden besonders viele Häftlinge aus der benachbarten Region in das nordfriesische Konzentrationslager deportiert. Als sogenannte „Arier“ wurden die dänischen Häftlinge zwar besser als andere Häftlingsgruppen behandelt; die strengen Bedingungen im Lager konnten jedoch auch für sie todbringende Konsequenzen haben. Ihre Schicksalsgemeinschaft als Widerstandskämpfer und ihre gemeinsame lokale Identität hatten Bedeutung für ihre Überlebensstrategie im KZ. Das schleswigsche Konzentrationslager wurde jedoch für viele bis zum Kriegsende nur eine Zwischenstation in individuell oft sehr unterschiedlichen Odysseen durch das System der nationalsozialistischen Konzentrationslager.

# Kortlægning af national mindretalspolitik

## Interviews med eksperter vedrørende de nationale mindretals politiske deltagelse i det dansk-tyske grænseområde

AF ADRIAN SCHAEFER-ROLFFS

I marts 2015 kom det dansk-tyske grænseområde i centrum for den internationale bevågenhed, da festlighederne omkring København-Bonn-erklæringernes 60 års jubilæum fandt sted i Berlin. De unilaterale erklæringer, som Danmark og Tyskland underskrev i 1955 og som fortsat sikrer sikkerheden og eksistensen for regionens nationale mindretal, bliver betragtet som en milepæl i europæisk mindretalspolitik, men hvorfor er forholdene omkring de danske og tyske mindretal så bemærkelsesværdige? I denne artikel undersøges på grundlag af en række interviews med centrale politiske mindretalsaktører, hvordan mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde egentlig fungerer.

## Indledning

Ved 60 års jubilæet for København-Bonn-erklæringerne sagde den tyske udenrigsminister Frank-Walter Steinmeier:

”Mindretal beriger flertallet. Og de åbner nye perspektiver for alle involverede. [...] Repræsentanter for det tyske og danske mindretal har opnået noget bemærkelsesværdigt i Norden: De har integreret sig og samtidigt bevaret deres egen kulturelle og sproglige identitet. [...] For mig ligger der heri en nøgle, såvel inden- som udenrigspolitisk. Indenrigspolitisk, fordi kun en nation, der beskytter identiteter og integrerer dem i dets samfund, kan lykkes vedvarende i denne verden. Og udenrigspolitisk, fordi kun de nationer, der beskytter mangfoldigheden inden for deres grænser, kan leve fredeligt sammen med andre nationer.”<sup>1</sup>

Hvor positiv udenrigsministerens tale ved denne festlige anledning end måtte være, så forblev han meget generel og for det meste vag. Der foreligger ingen udtalelse om, hvad der er så imponerende ved mindre-

talsforholdene, og hvorfor regionens mindretalspolitik skulle vedblive at være en succes også i fremtiden. Hvad dette angår, står ministeren ikke alene. Der er også et alvorligt hul i forskningen inden for dette område.<sup>2</sup> Skønt dele af dette forskningsmæssige hul for nylig er fyldt ud, forbliver mange spørgsmål åbne. Et særligt vigtigt, men stadig åbent spørgsmål vedrører den politiske elites rolle i mindretalspolitikken.

Materialet, der fremlægges i denne artikel, giver et detaljeret, aktørbaseret billede inde fra af mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde og belyser den førnævnte elites rolle samt besvarer det centrale forskningsspørgsmål: Hvordan fungerer mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde? Under besvarelsen af dette hovedspørgsmål vil jeg også svare på det underliggende forskningsspørgsmål: "Hvad mener repræsentanter for mindretalspolitikken om de nationale mindretals nuværende situation i den dansk-tyske grænseregion?"

Med besvarelsen af de to ovenstående spørgsmål bidrager denne artikel til forskningsfeltet europæisk mindretalspolitik og de institutionelle aspekter af mindretalsbeskyttelse. Mere specifikt fokuserer jeg på mindretallets deltagelse i mindretalsbeskyttelsen og ser bort fra andre væsentlige aspekter, såsom konflikthåndtering, regionalisme og løsrivelse.

Den gældende litteratur vedrørende deltagelse i mindretallenes beskyttelse er hovedsageligt optaget af retten til deltagelse, som den er formuleret i Artikel 15 i Rammekonventionen for Beskyttelse af Nationale Mindretal: "Parterne skal skabe de nødvendige betingelser for, at personer, der tilhører nationale mindretal, virksomt kan deltage i det kulturelle, sociale og økonomiske liv og i offentlige anliggender, især sådanne, som berører dem."<sup>3</sup> Desuden diskuterer litteraturen rettig-hedsaspekterne såvel som de institutionelle.<sup>4</sup>

Jeg præsenterer en detaljeret analyse af en række interviews med beslutningstagere fra flere mindretalsorganisationer og fra statslige organisationer og institutioner. Disse data blev indsamlet i februar og marts 2015 gennem elleve dybtgående, personlige interviews med ledende repræsentanter fra dels mindretalspartierne, nemlig det danske Sydslesvigsk Vælgerforening (SSW) og det tyske Slesvigsk Parti (SP), dels mindretallenes kulturelle foreninger: Sydslesvigsk Forening (SSF) og Bund Deutscher Nordschleswiger (BDN) og desuden Det Tyske Mindretals Sekretariat i København (herefter Det Tyske Sekretariat), Slesvig-Holstens mindretalskommissær i Kiel (herefter SH-kommissæren), den tyske forbundsregerings mindretalskommissær i Berlin (herefter BRD-kommissæren), de danske folketingsmedlemmer fra Kontaktud-

valget for det danske mindretal, nu Sydslesvigudvalget (SU), Chefkonsulenten ved det danske Undervisningsministeriums mindretalssekretariat<sup>5</sup> og endeligt med kommissæren for det tyske mindretals og grænseområdets anliggender ved Den Tyske Ambassade i København. Udsnittet af interviewede inkluderede således repræsentanter for de væsentligste statslige og ikke-statslige aktører, der er engageret i regionens mindretalspolitik.<sup>6</sup>

Artiklen er organiseret som følger: Som en introduktion til emnet fremlægger jeg først den nødvendige information om det dansk-tyske grænseområde og regionens to største nationale mindretal. Dernæst beskriver jeg de interviewede for at give den nødvendige information om undersøgelsens datamateriale. Herefter forklarer jeg, hvordan jeg har analyseret disse data baseret på Mayrings kvalitative indholdsanalyse, og endeligt præsenterer jeg mine resultater. Det sidste afsnit er en opsummering og indeholder et sæt af hovedpointer vedrørende de mønstre, som jeg har afdækket for de nationale mindretals politiske deltagelse. Jeg vil forklare deres generelle karakter, og hvordan de kan tjene som inspiration for andre regioner. Jeg vil begynde med en introduktion til forskningsfeltet.

### Aktører inden for mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde

Europa bebos af en mangfoldighed af kulturelle, sproglige, religiøse og etniske mindretal. Disse mindretal kan findes overalt i Europa, uanset om man tænker på katalanerne i Spanien, lorrainerne i Frankrig, danskerne i Tyskland, tyskerne i Danmark eller samerne i det nordlige Skandinavien og Rusland for blot at nævne nogle få. Den europæiske folketælling talte ved århundredskiftet 337 nationale og etniske mindretal med 103,5 millioner medlemmer.<sup>7</sup> En stor del af Europas kulturelle mangfoldighed har sin baggrund heri.

Gennem de senere år har der været en voksende videnskabelig interesse for denne kulturelle mangfoldighed og en øget social bevågenhed omkring mindretal. Denne interesse og bevågenhed går ofte hånd i hånd med forsøg på at beskytte de særlige kulturelle, sproglige, etniske eller religiøse træk, hvor de forekommer, og revitalisere dem, hvor de synes at være uddøde. Forsøgene på dette går for det meste i to retninger og falder enten i kategorien beskyttelse eller *empowerment*, det vil sige bemyndigelse. Her er beskyttelse defineret som en form, hvor

”modtageren er passiv og derved forbliver et objekt for beskyttelse”, mens bemyndigelse refererer til en handling der ”går videre end beskyttelse og aktiverer de beskyttede individer eller grupper til at engagere sig i deres egen beskyttelse og til yderligere at selvstændiggøre sig selv og andre.”<sup>8</sup> Et eksempel, hvor beskyttende og bemyndigende tiltag har været yderst succesfulde, kan findes i det dansk-tyske grænseområde med det tyske mindretal i Sønderjylland og det danske mindretal i Slesvig-Holsten. Når jeg herefter om denne region somme tider bruger udtrykket *aktør* vil det enten omfatte mindretalsorganisationer, statslige institutioner eller andre beslutningstagere, der er relevante for mindretallenes politiske deltagelse.

Danskerne og tyskerne i det dansk-tyske grænseområde har en lang fælles historie. Denne historie vidner om en omfattende kulturel udveksling og frugtbar sameksistens, men også om gensidige misforståelser og endda krig. Dette er ikke overraskende, idet det slesvigske territorium helt tilbage til det tidlige 16. århundrede skiftende har været under dansk, tysk, preussisk og svensk herredømme.<sup>9</sup> Efter en grænseændring i 1920, der faldt i forlængelse af 1. verdenskrig, har Danmark og Tyskland først officielt anerkendt hinandens mindretal og siden kodificeret deres status gennem København-Bonn-erklæringerne i 1955. Siden da har begge lande etableret rådgivende og afhjælpende instanser, der beskytter mindretallenes kulturelle arv og de individer, der anser sig selv som en del af et af de nationale mindretal. De fleste skøn regner med, at omtrent 20.000 tyskere og 50.000 danskere anser sig selv som medlemmer af et af de to mindretal.<sup>10</sup>

Begge grupper er velorganiserede og tilbyder deres medlemmer et sammensat netværk af foreninger, og både de tyske og danske regeringer støtter disse mindretals organisationer og foreninger finansielt. For eksempel har begge grupper egne mindretalsskoler og børnehaver, der drives af mindretallenes institutioner, nemlig i Tyskland: Dansk Skoleforening for Sydslesvig og i Danmark: Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig. Mindretalsskolerne i Danmark og Tyskland har typisk juridisk status som privatskoler og uddeler eksamensbeviser, der svarer til dem, der gives i de offentligt drevne skoler.

Andre betydningsfulde mindretalsforeninger i regionen er i Danmark Deutscher Jugendverband für Nordschleswig og i Tyskland Sydslesvigs danske Ungdomsforeninger. Sideløbende med disse ungdomsforeninger findes der mange andre aktører, der organiserer forskellige fælles aktiviteter i Danmark såvel som i Tyskland. Det drejer sig for eksem-



Et efterhånden ikonisk billede fra indgåelsen af København-Bonn-erklæringerne i 1955. Den danske statsminister H. C. Hansen hilser på forbundskansler Konrad Adenauer i Bonn den 29. marts. Kilde: Arkivet ved Dansk Centralbibliotek, B6734 (fotograf: Sydslesvigske Pressetjeneste).

pel om biblioteksinstitutioner, mindretalsaviser, sociale institutioner, sproggrupper, musikforeninger, sportsklubber og studenterforeninger. Ved siden af disse mere kulturelle og socialt orienterede organisationer findes der også institutioner og organisationer, der beskæftiger sig med – eller er en del af – begge mindretals politiske virksomhed. I det følgende vil jeg kort introducere de vigtigste politisk aktive organisationer. Det er disse aktører, jeg nævnte i begyndelsen af dette afsnit.

## I Danmark

Bund Deutscher Nordschleswiger er ansvarlig for alle anliggender vedrørende det tyske mindretal i Danmark. Det er mindretallets primære kulturelle organisation, men er også aktivt på mange andre områder, så som mindretalspolitik og forhold, der relaterer til sociale og økonomiske spørgsmål.<sup>11</sup> BDN er ligeledes ansvarlig for at gennemgå lovforslag, der fremlægges i Folketinget, som kunne være af betydning

for mindretallet, ligesom det er BDN's opgave at præsentere mindretallets syn på mindretalsrelaterede spørgsmål over for politikere, politiske partier og regeringen.

Slesvigsk Parti er en underorganisation til BDN og et regionalt parti i Syddanmark, der udgør det tyske mindretals politiske repræsentation i Danmark. Fra 1953 til 1964 var SP repræsenteret i Folketinget, men har siden da ikke vundet noget mandat. Partiet deltog sidst i Folketingsvalget i 1971 og er i dag kun regional- og kommunalpolitisk aktivt. Alle partiets kandidater og deres leder er valgt af BDN's generalforsamling. Partiets organisatoriske struktur består af en hovedbestyrelse samt en direktion og fire kommunale bestyrelser, som varetager partiets daglige ledelse.

En særlig institution for det tyske mindretal i Danmark er Det Tyske Sekretariat i København. Det blev etableret i 1983 for at kompensere mindretallet for dets manglende repræsentation i Folketinget. Dets opgaver er at overvåge Folketingets arbejde ved at deltage i plenarmøder og vurdere de parlamentariske protokoller og lovforslag. Det Tyske Sekretariat er officielt berettiget til at repræsentere mindretallets politiske holdninger over for Folketinget i almindelighed og over for nedsatte komitéer i særdeleshed. Derudover etablerer og vedligeholder Det Tyske Sekretariat kontakten til delegerede fra alle Folketingets partier, regeringen og ministerierne. Det informerer desuden BDN om alle sager og forhandlinger, der vedrører det tyske mindretal.<sup>12</sup> Formanden for Det Tyske Sekretariat skal altid være medlem af mindretallet og vælges af BDN's bestyrelse for en periode af 3 år. Han eller hun er altid medlem af Folketingets vigtige rådgivende instans for det tyske mindretal, nemlig Kontaktudvalget for Det Tyske Mindretal (herefter Kontaktudvalget).

Kontaktudvalget blev etableret i 1965 for at forhandle og diskutere politiske og kulturelle sager af betydning for mindretallet. Ud over den tidligere nævnte formand for Det Tyske Sekretariat bestod udvalget i 2015 af Ministeren for Børn, Undervisning og Ligestilling samt Økonomi- og Indenrigsministeren, et medlem fra hvert parti i Folketinget og tre medlemmer fra mindretallets organisationer. Disse tre sidste medlemmer blev formelt udpeget af Indenrigsministeren, men vælges i praksis af deres respektive organisationer.<sup>13</sup>

Som et bindeled mellem det danske mindretal i Sydslesvig og Folketinget i Danmark blev Sydslesvigudvalget etableret i 2010, hvor det erstattede det hidtidige Udvalget vedrørende danske kulturelle anliggender i Sydslesvig.<sup>14</sup> Heri sidder fem medlemmer af Folketinget, som

i 2015 kom fra de fem største partier i Folketinget. De besøger Sydslesvig, hvor de deltager i nogle af mindretallets møder og arrangementer, og hjemme kan udvalget rådgive ministeren i spørgsmål om det danske mindretal i Tyskland, ligesom de afgør de økonomiske tilskud til det danske mindretalsarbejde.<sup>15</sup>

I samspillet mellem det danske regeringsapparat og Kontaktudvalget for det tyske mindretal, henholdsvis Sydslesvigudvalget for det danske mindretal, blev der indtil 2016, hvor Kulturministeriet overtog mindretalsopgaverne, ydet administrativ hjælp af medarbejderne i Undervisningsministeriet. Her sad der en chefkonsulent for mindretalsspørgsmål, som formelt var ansat af Undervisningsministeriet, men som i spørgsmål om det danske mindretal rapporterede til Sydslesvigudvalget.<sup>16</sup> Foruden chefkonsulenten var der i Undervisningsministeriet ansat en sektionschef, som udelukkende tog sig af mindretalsspørgsmål. I ministeriet omtales medarbejderne somme tider som "Mindretalssekretariatet".

Til slut skal nævnes Kommissæren for Spørgsmål vedrørende det tyske Mindretal og Kontakter i Grænseområdet (Beauftragter für Fragen der deutschen Minderheit und Kontakte im Grenzland). Han eller hun er typisk Tysklands assisterende ambassadør i Danmark. Blandt andet er det her en del af opgaven at etablere direkte kontakt mellem det tyske

Institution	Forkortelse	Drevet af
Bund Deutscher Nordschleswiger	BDN	Det tyske mindretal
Slesvigsk Parti	SP	Det tyske mindretal
Det Tyske Mindretals Sekretariat i København	Det Tyske Sekretariat	Det tyske mindretal
Sydslesvigudvalget	Sydslesvigudvalget	Det danske Folketing
Kontaktudvalget for det Tyske Mindretal	Kontaktudvalget	Det danske Folketing
Chefkonsulenten ved det danske Undervisningsministeriums mindretalssekretariat	Chefkonsulenten	Det danske Folketing
Kommissæren for spørgsmål vedrørende det tyske mindretal og kontakter i grænseområdet	Den Tyske Ambassade	Den tyske regering

*Mindretalsaktørerne i Danmark. Kilde: egen fremstilling.*

mindretal i Danmark og den tyske regering i Berlin, hovedsageligt ved at sørge for kommunikationslinjerne gennem ambassaden i København. En opsummering af de omtalte aktører i Danmark er givet ovenfor.

## I Tyskland

Sydslesvigsk Forening, eller SSF, er det danske mindretals kulturelle hovedorganisation. Det blev den i forbindelse med, at mindretallets medlemstal steg meget kraftigt i forlængelse af 2. verdenskrig. SSF's hovedbestyrelse består af fem medlemmer. To af disse kommer fra SSF's regionale afdelinger, af hvilke der er otte i alt, og de tre andre kommer fra andre tilsluttede klubber eller organisationer.

Foreningens administrative center er Generalsekretariatet i Flensborg. I dag fungerer SSF ikke kun som en kulturel paraplyorganisation for omkring 25 mindre organisationer og som et socialt omdrejningspunkt for mindretallets medlemmer, men er også meget aktiv i forhold til at repræsentere og forfægte mindretallets politiske interesser.<sup>17</sup>

SSW, Sydslesvigsk Vælgerforening, har repræsenteret det danske og frisiske mindretal i Slesvig-Holsten siden 1948.<sup>18</sup> Partiets primære politiske og sociale tankesæt har en skandinavisk socialdemokratisk baggrund, og partiet har en særlig interesse i medinddragende offentlige beslutningsprocesser.<sup>19</sup> Partiets status i tysk politik er ret speciel, idet SSW er fritaget for fem procents spærreglen ved delstats- og forbundsvalgene. Trods dette har partiet ikke deltaget i forbundsvalgene siden 1961, og tilslutningen ved de lokale valg og delstatsvalgene har siden da været svingende. I dag er partiet ikke kun et mindretalsparti, men også et regionalt parti, der beskæftiger sig med såvel mindretals- som regionale temaer.<sup>20</sup> Efter delstatsvalget i Slesvig-Holsten i 2012 blev SSW for første gang en del af en koalitionsregering, idet de fik flertal i landdagen sammen med socialdemokraterne og De Grønne.

Embedet som Kommissær for Mindretal og Kultur i Slesvig-Holsten (Beauftragte für Minderheiten und Kultur des Landes Schleswig-Holstein, herefter "SH-Kommissæren") udsprang af et honorært embede for grænse-, regionale og mindretalssager i 1988. Han eller hun er udnævnt af ministerpræsidenten for Slesvig-Holsten og er som regel medlem af det (største) regerende parti. Foruden det danske mindretal er SH-Kommissæren også ansvarlig for det frisiske mindretal, for sintier og romaer og for kulturelle spørgsmål i grænseområdet i almindelighed. SH-kommissærens hovedopgave er at udvikle og oprethol-

de kontakten mellem regeringen og mindretallene, men ikke at drive direkte lobbyvirksomhed for nogen af disse mindretals politiske interesser. Udover dette er han eller hun ministerpræsidentens primære kontaktperson til mindretallene i Slesvig-Holsten. Personen i embedet er forpligtet til at rådgive og informere delstatens parlament om alle mindretalsspørgsmål og desuden vedligeholde kontakten med det tyske mindretal i Danmark. SH-Kommissærens arbejde er uafhængigt af det danske mindretals tilstedeværelse i Slesvig-Holstens landdag, og arbejdet fortsætter selv nu, hvor SSW er en del af koalitionsregeringen og besætter en ministerpost.

Forbundsregeringens Kommissær for Emigrant- og Mindretalsspørgsmål (Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und Nationale Minderheiten, herefter "BRDKommissæren") er optaget af de problemer og specielle behov, som de nationale mindretal i Tyskland måtte have. Sammen med indenrigsministeren og en af hans eller hendes ansatte, to medlemmer fra fløjene i Forbundsdagen, tre mindretalsmedlemmer og SH-Kommissæren, sidder BRD-Kommissæren i Indenrigsministeriets rådgivende Komité for Spørgsmål vedrørende det Danske Mindretal (Beratender Ausschuss für Fragen der dänischen Minderheit beim Bundesministerium des Innern, herefter Komité ved BMI). Denne komités opgave er at diskutere alle regeringsbeslutninger, som kunne have indflydelse på det danske mindretal, og at sikre mindretallets kontakt med den tyske regering og Forbundsdagen.

Institution	Forkortelse	Drevet af
Sydslesvigsk Forening	SSF	Det danske mindretal
Sydslesvigsk Vælgerforening	SSW	Det danske mindretal
Kommissæren for Mindretal og Kultur i Slesvig-Holsten	SH-kommissæren	Slesvig-Holstens regering
Forbundsregeringens Kommissær for Emigrant- og Mindretalsspørgsmål	BRD-kommissæren	Den tyske Forbundsregering
Indenrigsministeriets rådgivende Komité for Spørgsmål vedrørende det Danske Mindretal	Komité ved BMI	Den tyske Forbundsregering
Det danske Generalkonsulat	Dansk Konsulat	Den danske regering

*Mindretalsaktørerne i Tyskland. Kilde: egen fremstilling.*



Det Danske Generalkonsulat i Flensborg er ansvarligt for at sikre kontakten mellem det danske mindretal og den danske regering i København. I dette arbejde støttes konsulatet af Sydslesvigudvalget.

En opsummering af de nævnte aktører i Tyskland er givet ovenfor.

Efter at have skabt et overblik over den institutionelle og organisatoriske ramme, vender vi os nu mod feltarbejdet; det vil sige rækken af interviews med repræsentanter og beslutningstagere fra gruppen af aktører, der er beskrevet ovenfor.

## Eliter og hvad de ved

Her vil jeg nu oplyse om artiklens datagrundlag og dermed også om mine interviewpersoner.

I dette studium er jeg interesseret i at indsamle information omkring processer og samspil mellem aktørerne inden for feltet 'nationale mindretals politiske deltagelse'. Tidligere forskning i grænseregionen har fremhævet betydningen af flere institutionelle og organisatoriske aktører som allerede omtalt.<sup>21</sup> For nu at opnå en yderligere indsigt i processerne og samspillet mellem aktørerne, som går videre end at studere informationsmateriale og offentlige udtalelser, var det nødvendigt at tale med mennesker inden for organisationerne. Alle interviewede er enten centrale beslutningstagere i deres egen institution eller organisation, har indflydelse på politikken eller er i det mindste direkte vidner til beslutningsprocesserne inden for mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde. Disse personer omtales ofte som 'eliter'. Jeg bruger her ordet 'elite' til at beskrive de interviewede, selv om jeg er fuldt opmærksom på, at udtrykket elite "kan betyde mange ting i forskellige sammenhænge"<sup>22</sup> og "er ligeså svært at definere som demokrati"<sup>23</sup>. Eller som Harvey beskriver det: "Der er ingen entydig definition af udtrykket 'elite' og – givet dets brede anvendelse henover de sociale videnskaber – har forskerne haft en tendens til at anvende forskellige tilgange."<sup>24</sup> Trods disse vurderinger synes mange definitioner at trække i en vis retning. Forskere har en tendens til at bruge udtrykket elite i forbindelse med relationer, sådan at eliter defineres i forhold til deres position eller status sammenlignet med forskeren eller en gennemsnitlig person.<sup>25</sup>

Jeg interviewede mindst én ledende embedsmand fra hver af de mindretalspolitiske aktører, der er beskrevet ovenfor, og de indtog alle en vis position inden for en organisation eller institution, som havde gjort det muligt for dem at erhverve information og viden om mindretalspo-

litik, hvilket omvendt også var nødvendigt for, at de kunne udføre deres ofte meget komplekse opgaver eller hjælpe dem til at udføre opgaverne bedre. I mine forsøg på at få adgang til interviewpersoner fokuserede jeg på direktører, generalsekretærer, gruppeformænd, udnævnte kommissærer og andre topledere – modsat mellemledere – for at sikre mig, at jeg talte med aktører med tilstrækkelig indflydelse til at komme ind til kernen af de politiske anliggender.<sup>26</sup> På den måde ville jeg sikre mig, at de mennesker, jeg talte med, "har den magt, som flertallet af mennesker [...] ikke har, og [at] de systematisk anvender deres magt"<sup>27</sup>.

Selvom jeg var interesseret i at skaffe faktuel viden, var jeg opmærksom på og anerkender, at den information, jeg modtog, er farvet af den interviewedes egen erfaring.<sup>28</sup> Min interesse har været at høre deres egen redegørelse for deres involvering i de nationale mindretals politiske deltagelse i det dansk-tyske grænseområde, så jeg kunne opnå min egen forståelse ud fra talrige perspektiver. Med fokus på disse forskellige perspektiver gennemførte jeg 11 interviews med repræsentanter for SSW, SSF, BDN, SP, Sydslesvigudvalget, Det Tyske Sekretariat, Chefkonsulenten, Den Tyske Ambassade i København, SH-kommissæren i Kiel og BRD-kommissæren i Berlin.

## Analytisk metode

Mine data udspringer fra 11 interviews med 12 personer, der resulterede i sammenlagt rundt regnet 10 timer og 45 minutters lydband. Med henblik på analysen blev disse bånd professionelt transskriberet til 212 sider i en let læselig form, hvilket indebar, at dialekter blev ændret til standardsprog. Ikke-sprogligt indhold som "latter" eller "udråb" blev noteret såvel som lange pauser og talerskifte. Disse transskriberinger er basis for min analyse.

Analysen blev udført med programmet MAXQDA 11<sup>29</sup> ud fra Mayrings kvalitative indholdsanalyse.<sup>30</sup> Denne form for systematisk fortolkning sigter efter at producere repeterbare resultater ved hjælp af specificerede analytiske skridt og regler.<sup>31</sup> Den "anlægger en systematisk, teoristyret tilgang til tekstanalysen ved brug af et system af kategorier."<sup>32</sup> Jeg fulgte ikke hvert eneste skridt som beskrevet af Mayring, da metoden "rent faktisk er en pakke af teknikker, af hvilke analytikerne kan plukke og så tilpasse til sit forskningsspørgsmål."<sup>33</sup> Yderligere detaljer om Mayrings metode kan ses andre steder;<sup>34</sup> her vil jeg kun beskrive de skridt i den systematiske analyse, som jeg har hentet fra metoden.

Ifølge Mayring skal det analyserede materiale altid fortolkes i lyset af en kommunikationsmodel. Det betyder, at det skal fastlægges, om det er den kommunikerende, interviewsituationen, hvor teksten produceres, tekstens sociokulturelle baggrund eller tekstens indhold, der er genstanden for analysen.<sup>35</sup> Som jeg tidligere har påpeget, er eksperternes viden, deres erfaringer og vurderinger det interessante for denne analyse, og derfor er jeg mest interesseret i tekstens faktiske indhold. Med Mayrings begreber finder jeg udtrykket 'tekstbesked' mest passende i forhold til min forskningsinteresse, selvom jeg ikke er helt tilfreds med dette og foretrækker ordet 'tekstindhold', idet jeg finder, at udtrykket 'besked' centrerer sig for meget om den interviewedes dagsorden.

Jeg havde visse forventninger om, hvad jeg ville finde i materialet. Min forskningsmæssige interesse i at samle information om, hvordan mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde fungerer, har således uden tvivl affødt ubevidste forventninger og forhåbninger om, hvad jeg ville opdage. Da jeg efterhånden har forsket i det nationale mindretal i grænseområdet i fem år og har mødt adskillige repræsentative personer i tidligere sammenhænge, forventede jeg at høre bestemte emner omtalt. Dette bidrog til, at jeg, mens jeg gennemførte interviewene, noterede visse oplysninger, som jeg bestemt regnede med, ville være interessante for min analyse. Trods disse overvejelser havde jeg ikke på forhånd fastlagte analysekategorier i tankerne, ligesom jeg heller ikke fulgte en bestemt teoretisk skabelon, idet jeg opfatter min forskning som delvist afsøgende. Ud fra disse bemærkninger opfatter jeg min metode til opbygning af kategorier som den type, Mayring ville benævne induktiv.<sup>36</sup> Således blev beslutningerne om en kategori eller kode og betegnelserne herfor udelukkende truffet på baggrund af teksternes struktur og analyseenhedens indhold.

Da jeg var tilfreds med kodningen, betegnelserne og parafraseringen af alle de analytiske enheder, begyndte jeg at gruppere koderne i tematiske kategorier for at få et bedre overblik over den information, jeg havde indhentet og for at forøge "abstraktionsniveauet".<sup>37</sup> Til sidst definerede jeg fire hovedkategorier med henblik på den videre analyse af materialet. Den fjerde kategori, der behandlede kontakten med borgerne, er ikke medtaget i denne artikel, men de tre øvrige kan beskrives således:

1. "Mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde som rollemodel", hvilken indeholder udsagn om den generelle mindretalssituation i grænseregionen, mindretalspolitik i almindelighed og synspunkter på området som rollemodel.

2. "Arbejdsrelationer", der giver indsigt i netværket af arbejdsrelationer for hver enkelt aktør, der optræder i analysen. Dette er langt den største del af analysen, da den ikke kun indeholder informationer om, hvem den enkelte aktør arbejder sammen med, men også hvordan aktøren arbejder, og hvornår og hvorfor de kommer i kontakt med andre aktører.
3. "Betydningsfulde aktører" opsummerer, hvilke aktører der anses som de vigtigste for de danske og tyske mindretals politiske deltagelse i det dansk-tyske grænseområde. Denne analyse fokuserer på at identificere de aktører, som flere andre aktører tilskriver stor betydning.

Det følgende afsnit præsenterer mine opdagelser vedrørende hver af de tre hovedkategorier og giver eksempler fra materialet for yderligere at begrunde min kategorisering og præcisere opdelingen af min analyse. Jeg præsenterer mine forskningsresultater i den rækkefølge, der giver den bredeste forståelse af situationen i grænseområdet, og ikke efter deres betydning i forhold til min forskningsinteresse. Jeg bruger citater til at illustrere min argumentation og give læseren mulighed for at følge mig i mine vurderinger. De fleste interviews blev gennemført på dansk eller tysk, men vil alle her blive citeret på dansk som en direkte oversættelse af, hvad de interviewede har sagt. Idet jeg anvender direkte oversættelse, beholder jeg de grammatiske fejl og pauser for at lade billedet fremstå så autentisk som muligt.

### Mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde som rollemodel

Fem forskellige interviewpersoner i Danmark og Tyskland refererede – sommetider gentagne gange – til de eksemplariske forhold omkring mindretallets og flertallets relationer i regionen. Eksempelvis beskrev en interviewperson fra SSF det som "en succeshistorie med titlen: Samarbejdet og samspillet mellem de nationale mindretal og flertalsbefolkningen"<sup>38</sup> og henviste specifikt til mindretallenes samarbejde med de regionale og nationale regeringer. Interviewpersoner fra begge mindretal og fra regeringerne nævnte også vigtigheden af København-Bonnerklæringerne for de nationale mindretals positive situation i grænseregionen.<sup>39</sup> En opsummering af, hvad der ville kunne overføres til andre af den dansk-tyske model, lyder, at København-Bonnerklæringerne repræsenterer villigheden til – fra både Danmark og Tyskland – og be-

stræbelserne på at implementere "en forhandlingsmodel, der, selvom det lyder lidt besynderligt, er baseret på tillid",<sup>40</sup> men er sikret ved "check and – her indskydes en latter – balances [en demokratisk magtfordeling] mellem Danmark og Tyskland."<sup>41</sup> Alt i alt synes situationen i grænseområdet at befinde sig på et meget højt stadi. Ikke desto mindre er det stadig og vil formentlig fortsat i lang tid være nødvendigt "at nogen må holde øje med, at der ikke forekommer nogen forskydninger eller gnidninger i nogen som helst form."<sup>42</sup>

Det historisk udviklede samarbejde mellem det tyske og danske mindretal og specielt udviklingen i de seneste år har forbedret begge mindretals position og er almindeligt anerkendt. Ud over at mindretallene hjælper sig selv gennem samarbejdet, så føler de også, at den danske og tyske regering anerkender den positive effekt, de to mindretal har haft som brobyggere mellem de to lande og som redskaber til at fremme deres egen kultur i det andet land. En ofte brugt metafor er, hvad jeg vil kalde "forhave- metaforen".<sup>43</sup> I Danmark indebærer metaforen, at Slesvig-Holsten ses som den danske forhave og "alle, der har et hus, ved, at man indretter forhaven særlig smukt, så alle udenfor kan se, også selv om det ikke er de bedste blomster, at der over det hele helt sikkert må være noget virkelig pænt..."<sup>44</sup> Denne tankegang virker også den modsatte vej for Tyskland.

Grundet den nuværende mindretalssituation og de bagved liggende betingelser, der blev etableret efter København-Bonn-erklæringerne, fungerer mindretalspolitikken effektivt i grænseområdet.<sup>45</sup> Vejen til den succesrige mindretalspolitik beskrives i interviewene som tosporet. Den ene gren vedrører en lobbyvirksomhed, som åbner mulighed for uformelt og gentagne gange at møde statslige embedsmænd, parlamentarikere og et administrativt personale i de relevante nøglepositioner. Ligeså vigtigt for mindretalspolitikken er, at mindretallene kan være direkte repræsenteret i de relevante udvalg og rådgivende nævn for dér at diskutere og tage beslutninger *sammen* med politikere og bureaukrater fra flertalsbefolkningen og tage ansvar for beslutninger, som direkte påvirker mindretallene.<sup>46</sup>

Jeg fastslog tidligere vedrørende mindretalspolitikken, at det er et interessant politisk og socialt forskningsfelt, og at interessen omkring det er øget i den senere tid. Embedsmænd fra mindretallene oplever, at mindretallene kan udnytte dette faktum til at fremme deres egne sager og gøre mindretalspolitikken til et tema mellem bopælsstaten og kinstaten,<sup>47</sup> hvis alle andre skridt fejler.<sup>48</sup> Det er imidlertid ikke kun den

offentlige interesse eller staternes ansvarsfølelse, der har ændret sig; mindretallene som aktører har også ændret sig over de sidste årtier.<sup>49</sup> Nye spørgsmål er opstået, og nye problemer er blevet relevante. Alt i alt har mindretallenes situation forbedret sig, men på samme tid er den også blevet mere kompleks.

Den ændrede betydning, som mindretalspolitikken har fået i den offentlige bevidsthed, og det voksende behov hos mindretallene for at uddanne sig i forhold til det politiske arbejde har ført til en stigende professionalisering af mindretalspolitikken og mindretallenes repræsentation. Adskillige mindretalsansatte pointerede, at en stor del af deres daglige arbejde gik ud på at organisere og professionalisere mindretalspolitikken inden for deres organisationer og udnytte redskaberne til politisk deltagelse bedre.<sup>50</sup>

## Arbejdsrelationer

Dette afsnit giver et overblik over arbejdsrelationerne mellem aktører, der er involveret i de nationale mindretals politiske deltagelse i det dansk-tyske grænseområde, sådan som jeg har afdækket dem ud fra mine data. Dette er et vitalt område i forhold til forskningsspørgsmålet: "Hvordan fungerer mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde?", og med den indsigt, som resultaterne giver, er det muligt at afdække alles involvering.

Jeg vil her opsummere, hvilke arbejdsrelationer der blev rapporteret. De første resultater, der fremlægges, vedrører aktørerne i Danmark, herefter aktørerne i Tyskland. I hvert afsnit beskriver jeg først aktørerne fra det nationale mindretal, og bagefter rapporterer jeg om de statslige aktører.

## National mindretalsdeltagelse i Danmark

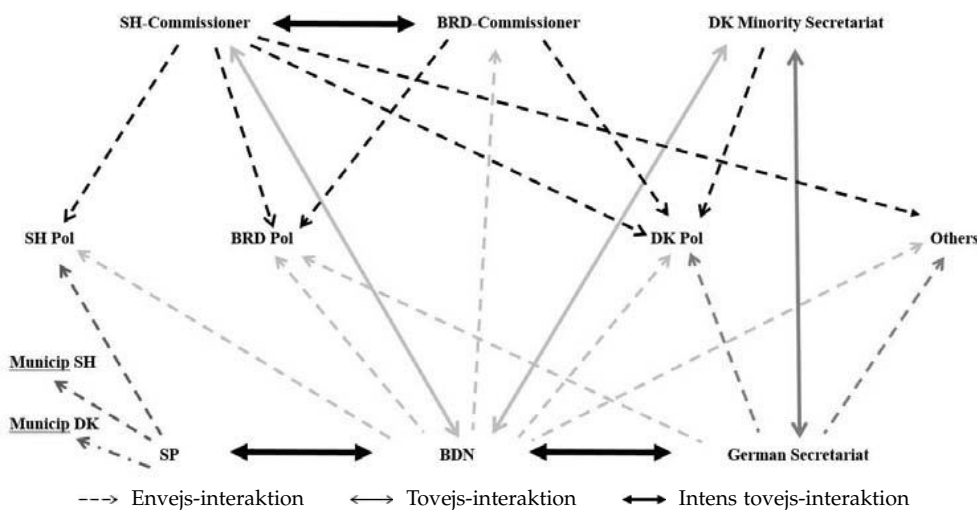
I Danmark er det tyske mindretals politiske deltagelse sikret gennem mindretallets kulturelle paraplyorganisation Bund Deutscher Nordschleswiger (BDN), deres parti Slesvigsk Parti (SP) og deres repræsentation i København: Det Tyske Sekretariat. Mens SP kun er aktivt i grænseområdet og Det Tyske Sekretariat kun i København, virker BDN i begge områder. Andre aktører, som indgår i rækken af interviews, var Chefkonsulenten ved det danske Undervisningsministerium (Chefkonsulenten) som var ansvarlig for den danske stats mindretalspolitik på



et administrativt niveau, og Sydslesvigudvalget, henholdsvis Kontaktudvalget i Folketinget. Begge organer er kontaktudvalg for henholdsvis det danske mindretal i Tyskland og det tyske mindretal i Danmark.

I den følgende figur har jeg kortlagt netværket for det tyske mindretal. Da det vil være for besværligt at aflæse en komplet netværksfigur, har jeg grupperet nogle af aktørerne. For eksempel omfatter gruppen 'SH Pol' politikere fra Slesvig-Holsten og inkluderer medlemmer af Landdagen, delstatsregeringen, kommissioner og råd i Slesvig-Holsten. Den samme metode er anvendt på det nationale plan, hvor danske politikere blev samlet i 'DK Pol' og tyske politikere i 'BRD Pol'. 'Municip SH' og 'Municip DK' står for kommunerne i grænseregionen, mens 'Andre' omfatter alle andre aktører, der er nævnt i teksten, men ikke indgår i en af de sammenfattede grupper eller optræder i en separat kategori.

BDN er paraplyorganisationen for det tyske mindretal og er stærkt involveret i at fremme mindretallets kulturelle arbejde. Det repræsenterer det tyske mindretal udadtil – altså over for aktører uden for mindretallet – og er det første sted, som alle andre aktører udefra henvender sig til, når de ønsker kontakt med mindretallet. Da SP – i princippet – er et udvalg under BDN, arbejder begge organisationer tæt sammen. Andre af BDN's aktiviteter drejer sig om at skaffe økonomisk støtte fra København



---> Envejs-interaktion    <--> Tvejs-interaktion    <==> Intens tvejs-interaktion  
Svag farve angiver deltagelse af aktør fra mindretallet. Tyk farve angiver interaktion af ikke-mindretalsaktører.

Det tyske mindretals netværk. Kilde: egen fremstilling.

og Berlin, holde det danske samfund informeret om det tyske mindretal og drive lobbyvirksomhed på vegne af mindretallet.<sup>51</sup> For at gøre dette effektivt har BDN gode forbindelser med regeringer, politikere og alle politiske partier i Danmark og Tyskland, særligt dem i Slesvig-Holsten.

SP og BDN aftaler, hvordan de deler arbejdet med at tale mindretallets interesser.<sup>52</sup> I henhold til denne aftale er SP i det store og hele ikke aktiv i Berlin og København, men virker hovedsageligt på det regionale plan. Her er SP imidlertid en meget vigtig aktør, men forholder sig neutralt, når det drejer sig om dansk parti-politik. Når det kommer til regionale anliggender og spørgsmål angående mangfoldigheden indtager SP imidlertid et klart standpunkt. En talsmand for SP mente endda, at partiet kunne deltage i et Folketingsvalg og måske endda vinde et mandat takket være partiets gode ry i grænseområdet. Men SP er et mindretalsparti og et regionalt parti og vil som sådant begrænse sit arbejde til grænseområdet.<sup>53</sup> SP samarbejder især med kommuner i Danmark og alle andre partier i området, men det arbejder også med tyske kommuner om sager, der rækker hen over grænsen.

Svarende til udtalelser fra BDN og SP nævner repræsentanten for Det Tyske Sekretariat også vigtigheden af neutralitet, hvad angår den nationale politik. Da Sekretariatet arbejder med alle partier, påvirkes dets arbejde ikke af, hvem der sidder i regering. En selvkritisk holdning til sekretariatets arbejde lød på, at Sekretariatet står med et legitimitetsproblem, fordi det er en lobbyvirksomhed, men med et ikke-valgt personale.<sup>54</sup> Ikke desto mindre er denne mangel på legitimitet accepteret af mindretallet, da Sekretariatet anses for at være mere effektivt i forhold til mindretallets sager end det at have en plads i Folketinget.<sup>55</sup> Hvad angår de specifikke opgaver, blev det gjort klart, at Sekretariatet har én opgave, og det er at fremme det tyske mindretals interesser. For at gøre dette vedligeholder det et netværk af politikere og skaber nye kontakter til folketingsmedlemmer. Det Tyske Sekretariat hjælper også med at etablere kontakter mellem danske og tyske politikere og udlægge den danske politik for politikere i Slesvig-Holsten. Desuden arbejder Det Tyske Sekretariat sammen med Den Tyske Ambassade i København såvel som med danske politikere og folketingsmedlemmer.

Arbejdsgangen mellem den danske statslige administration og det danske Folketing – det vil her sige Sydslesvigudvalget, som er ansvarlig for spørgsmål vedrørende det danske mindretal i Tyskland, og Kontaktudvalget, der beskæftiger sig med det tyske mindretal i Danmark – er tilrettelagt på en måde, som kræver en nærmere forklaring. Begge

udvalg modtog i 2015 administrativ hjælp fra personalet i Undervisningsministeriet, og de har en Chefkonsulent for mindretalsspørgsmål, som formelt var ansat af Undervisningsministeriet, men rapporterede til Sydslesvigudvalget omkring sager vedrørende det danske mindretal.<sup>56</sup> Foruden Chefkonsulenten var der også ansat en sektionschef i ministeriet, der udelukkende beskæftigede sig med mindretalssager vedrørende begge mindretal. Når folk i administrationen omtalte de ansattes arbejde for det danske mindretal, brugte de udtrykket "Mindretalssekretariatet", men når de beskæftigede sig med det tyske mindretal, var de pågældende medarbejdere bare normale embedsmænd ansat af ministeriet og ansvarlige over for ministeren. Udtrykket 'Mindretalssekretariat' anvendtes ikke engang, når de ydede den samme form for sekretærbistand for Kontaktudvalget, som de gjorde for Sydslesvigudvalget. Ser man bort fra alle formaliteter, er det vigtigt at være opmærksom på, at der ikke gives nogen yderligere institutionaliseret viden om de to mindretal i Undervisningsministeriet eller Folketinget, når undtages Chefkonsulenten<sup>57</sup> og den omtalte administrative struktur. Når jeg henviser til Mindretalssekretariatet ved Undervisningsministeriet, refererer jeg primært til Chefkonsulenten og det personale ved Undervisningsministeriet, som beskæftigede sig med mindretalsspørgsmål. Det var Mindretalssekretariatet i Undervisningsministeriet, som forberedte møderne i begge udvalg og de respektive dokumenter, der skulle danne grundlag for beslutningerne. Chefkonsulenten arbejdede tæt sammen med Det Tyske Sekretariat vedrørende spørgsmål omkring det tyske mindretal og varetog de daglige opgaver for Sydslesvigudvalget.<sup>58</sup> Chefkonsulenten var i stående kontakt med Det Tyske Sekretariat og SSF.

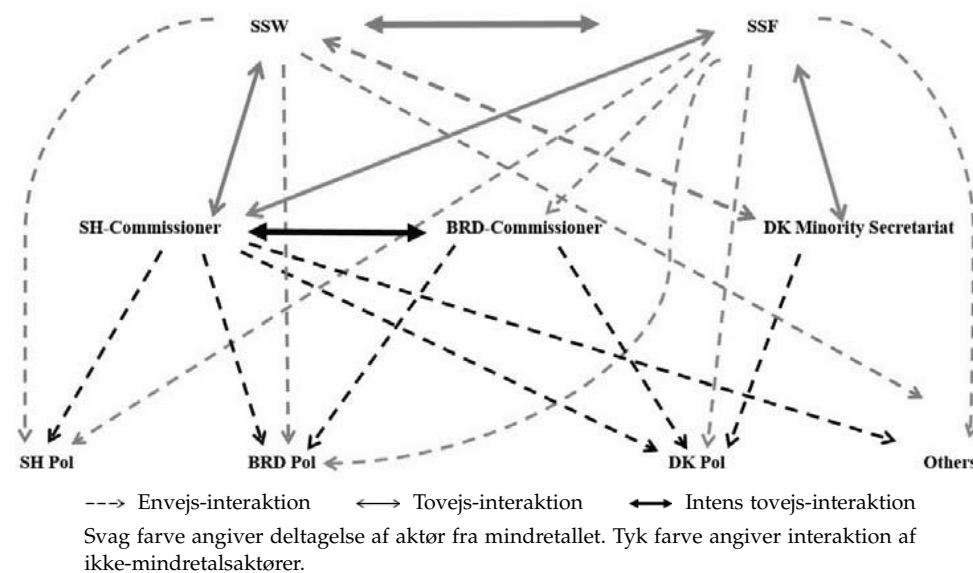
### National mindretalsdeltagelse i Tyskland

I Tyskland er det danske mindretals politiske deltagelse sikret af mindretallets kulturelle hovedorganisation, Sydslesvigsk Forening (SSF), og dets politiske parti, Sydslesvigsk Vælgerforening (SSW). Mens SSF er den mest prominente mindretalsaktør i Berlin og København, leder SSW mindretalsarbejdet i Slesvig-Holsten. Andre aktører, der indgik i rækken af interviews, er Kommissæren for Mindretal og Kultur i Slesvig-Holsten og Forbundsregeringens Kommissær for Emigrant- og Mindretalsspørgsmål. Begge embeder virker som en form for bindeled mellem mindretallene og deres respektive regeringer.

Neden for har jeg kortlagt det danske mindretals netværk. Her har jeg igen grupperet aktørerne som for det tyske mindretals vedkommende.

Da "kultur er for os, som vi opfatter det, jo den platform, som det danske mindretal hviler på",<sup>59</sup> og fordi SSF er den kulturelle paraplyorganisation for det danske mindretal, prøver denne forening at skabe en ramme for mindretallet på samme måde, "som en kirke er en ramme for en menighed."<sup>60</sup> Når det så er sagt, så forstår SSF 'kultur' i en dobbelt betydning: "Dels er det kultur, teater, koncerter, og dette bliver da også praktiseret, men så har vi også en anden opgave, det er varetagelsen af mindretallets interesser, og det er selvfølgelig mindretalspolitik."<sup>61</sup>

Gentagne gange fastslog en repræsentant for SSF, at den, som kalder sig selv et "aktivt" mindretalsmedlem, også skal være medlem af SSF. Det arbejde, som SSF udfører i kulturelle og politiske sammenhænge, er beskrevet som meget professionelt, men på det politiske felt er foreningen nødt til at agere endnu mere professionelt. Dette skyldes, at SSF er "det vigtigste redskab i samspillet mellem mindretal og flertal",<sup>62</sup> og at SSF som "hovedorganisation er det danske mindretals repræsentant i udenrigspolitiske anliggender",<sup>63</sup> idet de driver både lobbyvirksomhed og informationsarbejde for mindretallet. SSF fremmer relationerne til politikere og vedligeholder et netværk, især med medlemmer af Folke-



Det danske mindretals netværk. Kilde: egen fremstilling.

tinget, den danske regering og med Sydslesvig-Udvalget i København. I dette arbejde samarbejder SSF meget tæt med SSW, især i Berlin, det vil sige med den tyske Forbundsdag og -regering.

SSW opfatter sig selv som et mindretalsparti, også for friserne, og anslår, at over 90 procent af medlemmerne også er medlemmer af andre mindretalsforeninger.<sup>64</sup> For at kunne konkurrere med andre partier på den politiske scene lægger SSW's repræsentanter vægt på deres behov for at være fritaget fra fem procents spærreglen. En ligeværdig konkurrence ville ikke være mulig uden denne fritagelse. Kun når SSW er en del af det regulære politiske spil, kan det udtrykke sin politik, hvilket er af betydning for både mindretallet såvel som flertallet af befolkningen. SSW blev i 2012 endnu mere politisk involveret, idet partiet blev en del af Slesvig-Holstens regering, et mål det havde stræbt efter.



Et eksempel på SSF's politiske virke. I 1997 blev der organiseret omfattende demonstrationer mod de af landsregeringens spareplaner, der særligt var rettet mod det danske mindretal. Kilde: Arkivet ved Dansk Centralbibliotek, B4268 (fotograf ukendt).

En vigtig strategi, som partiet altid havde fulgt, var således at prøve at finde et flertal for dets mindretalspolitik for dermed at være en del af beslutningstagningen.<sup>65</sup>

Embedet som SH-kommissær er honorært. Dette faktum er af stor betydning, idet SH-kommissæren må være uafhængig, selvstændig og passioneret for at kunne udføre sit arbejde og netop kun kan være uafhængig, hvis embedet er honorært.<sup>66</sup> Trods denne fremhævelse af vigtigheden af kommissærens uafhængighed skal det siges, at SH-kommissæren ikke desto mindre har et meget tæt forhold til Slesvig-Holstens regeringspræsident. Da SH-kommissæren ofte arbejder i baggrunden og i sit arbejde bruger et personligt netværk og det "stille diplomati",<sup>67</sup> er det også vigtigt at påpege, at SH-kommissæren selv bestemmer, hvor meget hun/han investerer i det honorære embede. Derfor afhænger embedets betydning meget af personen, der besidder det, og er ikke i sig selv en indflydelsesrig institution. Jeg erfarede, at SH-kommissæren benyttede sig af et netværk af europæiske kontakter, og at hun samarbejdede med Det danske Generalkonsulat, Den Tyske Ambassade og med mange politikere fra alle partier i Slesvig-Holsten.

Indenrigsministeriet er ansvarligt for nationale mindretal i Tyskland, og derfor støtter den nationale BRD-kommissær i Berlin Indenrigsministeriets Mindretalssekretariat<sup>68</sup> og Den rådgivende Komité for Spørgsmål vedrørende det danske Mindretal ved Indenrigsministeriet (*Beratender Ausschuss für Fragen der dänischen Minderheit beim Bundesministerium des Innern*). I den dansk-tyske grænseregion arbejder BRD-kommissæren tæt sammen med alle organisationer fra det danske og tyske mindretal (han erklærede, at han ikke kunne fremhæve nogen aktør særskilt) og med SH-kommissæren i Kiel.<sup>69</sup> I Berlin arbejder BRD-Kommissæren dog mest sammen med SSF.

### Vigtige aktører

Efter i de foregående afsnit at have opridset rammerne for mindretalenes deltagelse i det dansk-tyske grænseområde, vil jeg nu diskutere, hvilke aktører som de interviewede skønnede særligt betydningsfulde, når det kommer til mindretalenes politiske deltagelse. Da de fleste eksperter skelner mellem vigtige aktører for det danske, henholdsvis det tyske mindretal, vil dette afsnit også følge dette mønster. Jeg vil starte med at opsummere kommentarerne om det tyske mindretal i Danmark og efterfølgende vende mig mod det danske mindretal i Tyskland.

## Vedrørende det tyske mindretal i Danmark

For det tyske mindretal er den tyske og danske regering, det danske Folketing og de nationale politikere i almindelighed af stor betydning. "Ja, der spiller en række folketingspolitikere, som har deres valgdistrikt i regionen eller på anden måde føler sig forbundet med Tyskland, helt sikkert en rolle".<sup>70</sup> Men også politikere fra Kontaktudvalget (KU) er vigtige såvel som kontakten til Undervisningsministeriet, også selv om denne kontakt ikke foregår på en daglig basis, "fordi de interesserer ... det giver sig selv, for undervisningsministeren har andre sager at arbejde med end det tyske mindretal."<sup>71</sup> Som det er tilfældet med det danske mindretal, har det tyske mindretal også tætte bånd til politikerne i deres kin-stat, og det endda endnu mere, efter at den nye BRD-Kommissær i Berlin har påtaget sig embedet og har gjort mange politikere i Berlin bevidste om spørgsmålene vedrørende det tyske mindretal i Danmark.<sup>72</sup>

Betydningen af Chefkonsulenten ved Undervisningsministeriet blev også fremhævet gentagne gange. Det tyske mindretals repræsentation i København, Det Tyske Sekretariat, erklærede, at Chefkonsulenten ved Undervisningsministeriet efter deres mening var den mest relevante aktør. Administrationen har stor interesse i at håndtere mulige problemer, før de bliver et politisk tema. Dette ses som nøglen til de succesfulde arbejdsrelationer mellem mindretallet og regeringen, endda i en sådan grad, at kontakten til administrationen (til Chefkonsulenten) er af større betydning end til politikerne. "[Chefkonsulenten] er vigtigere for mig end ministeren".<sup>73</sup>

Mindretalsrepræsentanterne selv ser tydeligvis BDN som den dominerende aktør, især fordi organisationen repræsenterer mindretallet udadtil og i de fleste udvalg. Mange interviewede fremhævede BDN's interne og eksterne betydning som mindretallets paraplyorganisation,<sup>74</sup> selvom de interviewede ofte mere konkret refererede til Det Tyske Sekretariat og påpegede, at Det Tyske Sekretariat er en fremragende institution for mindretallet, som gør det muligt for dem at forblive neutrale i den nationale politik og knytte alliancer med alle partier.<sup>75</sup> Det Tyske Sekretariat bliver også ofte kontaktet af den danske eller tyske regering og selvfølgelig især af den danske administration:

"fordi han [lederen af Det Tyske Sekretariat] er her i København. Det er let at gå hen at drikke en kop kaffe sammen, men det er ... Jeg mener,

det er snarere ligesom, jeg vil ikke sige, vi er venner, men det er tæt på. Jeg kan lide at komme forbi og vi kan diskutere problemer, som ... så jeg ved i forvejen, hvilke sager der ligger på bordet, hvad jeg kan forvente, at du vil fremlægge ved det næste møde."<sup>76</sup>

Det Tyske Sekretariat fremhæver også den gode kontakt til administrationen; et forhold, der blev betonet, da den interviewede refererede til sekretariatets titel: "Det tyske mindretalssekretariat for regeringen og Folketinget, det skulle egentlig også have *administration* med i titlen."<sup>77</sup> Det Tyske Sekretariat anses fra alle sider som meget betydningsfuldt, hvilket er endnu mere interessant, når man er opmærksom på, at "[...] det tyske mindretal slet ikke ønskede det. Det er i dag det bedste, vi nogensinde har gjort, det er *meget* godt."<sup>78</sup> Slesvigsk Partis rolle lader til at være begrænset til den regionale politik, idet ingen nævnte nogen særlig betydning med hensyn til kontakter i Berlin, Kiel og København.

## Vedrørende det danske mindretal i Tyskland

Regeringer, parlamenter og politikere blev hovedsageligt omtalt som værende af særlig betydning for det danske mindretal. Her bruger jeg disse tre udtryk i flæng, idet de interviewede ofte omtalte politikere i regeringer og parlamenter i samme åndedrag. "For os er parlamenterne vigtige, fordi beslutningerne træffes dér. Men selvfølgelig har vi også brug for regeringer, der støtter det. Det er klart."<sup>79</sup> Det blev ofte også nævnt, at "parlament og regering og mindretal jo er i dialog" med hinanden.<sup>80</sup> Desuden blev det påpeget, at politikere fra Slesvig-Holsten optræder på mindretallets vegne i Berlin, og at partierne i Berlin og den tyske regering reagerer til fordel for mindretallet på trods af, at "[det danske mindretals problematikker] naturligvis ikke står højt på deres dagsorden".<sup>81</sup> Situationen for det danske mindretal er dog ikke kun påvirket af de tyske regeringer og parlamenter, for som BRD-kommis-særens afdeling påpegede: "naturligvis [er] Folketinget og den danske regering også en vigtig kontakt".<sup>82</sup>

Repræsentanterne for mindretalsorganisationerne nævnte selv SSW og SSF som vigtige aktører, dog gentagne gange i sammenhæng med Skoleforeningen.<sup>83</sup> Når de interviewede fokuserede på Slesvig-Holsten, nævnte de for det meste SSW som værende af særlig betydning som "den politiske aktør",<sup>84</sup> og når de var mere fokuserede på relationerne til Danmark, blev SSF klart hovedaktøren derhen, at "de er de mest bevid-

ste... det er den mest bevidste organisation. De er mest opmærksomme på behovet for at nære forbindelsen med det officielle Danmark."<sup>85</sup>

Både SH-kommissæren og BRD-kommissæren blev nævnt som vigtige aktører, men aldrig uden at fremhæve betydningen af personen, der sad på embedet. Mindretalsrepræsentanter erklærede, at SH-kommissæren er en meget god institution, der er vigtig for udviklingen i grænseregionen, især "sådan som fru Schnack griber sin rolle an; hun kan naturligvis være hævet over partierne og kan skubbe til ting hinsides de politiske kampe."<sup>86</sup> BRD-kommissæren fik en ligeså positiv respons fra mindretallets embedsmænd, som også fremhævede relevansen og vigtigheden af embedet, men ofte tilføjede, at "det har også at gøre med og meget at gøre med, at hr. Koschyk er ny BRD-Kommissær for mindretallene. Han træder stærkt i skranken for vores arbejde, ikke kun for vores, men for mindretallene generelt. Og det har også hjulpet meget."<sup>87</sup>

Til sidst vil jeg gerne nævne, at regeringsembudsmand fra både Danmark og Slesvig-Holsten, der beskæftiger sig med det danske mindretal, nævnte den nationale forening, Grænseforeningen, som en vigtig aktør.<sup>88</sup>

## Konklusion

Denne artikel bygger på forskningsspørgsmålet "Hvordan fungerer mindretalspolitikken i det dansk-tyske grænseområde?" Da det dansk-tyske grænseområde ofte refereres til som en rollemodel, var jeg også interesseret i at opnå en bedre forståelse af eksperternes generelle syn på, hvilken indflydelse mindretalspolitikken har på mindretallets aktuelle status i området. En tredje forskningsinteresse er af metodemæssig art. Den vedrører spørgsmål angående udførelsen af ekspertinterviews i et krydskulturelt og flersproget undersøgelsesområde.

Når forskere refererer til det dansk-tyske grænseområde som en rollemodel for mindretals "beskyttelse og bemyndigelse"<sup>89</sup> refererer de ofte til de generelle livsvilkår for mindretallene. Yderligere spiller mulighederne for politisk deltagelse en stor rolle, hvilket Tyskland og Danmark giver deres mindretal adgang til inden for deres landes politiske sfære. Konklusionerne, som kan udledes af analysen af mindretalspolitikken, giver alt i alt grund til at mene, at de nationale mindretalsrettigheder i grænseområdet faktisk er af en meget høj standard. De interviewede beskrev, at den såkaldte model for mindretallenes deltagelse i regionen havde udviklet sig historisk, og derfor mente de, at den sandsynligvis ikke vil kunne bruges som skabelon for andre regioner. Det virker

sandsynligt, at en så kompleks institutionel struktur, som gælder for de nationale mindretals politiske deltagelse i det dansk-tyske grænseområde, ikke vil kunne kopieres fuldstændigt. Hvis man ikke desto mindre vil forsøge så at sige at "male et billede af en rollemodel", så kan nogle centrale punkter fra systemet i det dansk-tyske grænseområde udpeges. De centrale punkters mere generelle karakter kan beskrives og som sådan tjene som inspiration for andre regioner. Jeg vil forsøge at tegne et sådant billede af en rollemodel med seks strøg og forklare hvert af dem efter tur.

1. Velvilje – Interviewede fra begge mindretal og regerings- eller parlamentariske repræsentanter nævnte gentagne gange vigtigheden af København-Bonn-erklæringerne for det dansk tyske grænseområde. Dette må nødvendigvis nævnes, når man taler om en form for model, i betragtning af, at aftalen gentagne gange gennem de sidste tres år har inspireret til andre europæiske initiativer til beskyttelse af nationale mindretal.<sup>90</sup> København-Bonn-erklæringerne repræsenterer Danmarks og Tysklands villighed til og bestræbelser på at implementere en "forhandlingsmodel, der [...] er baseret på tillid og 'checks and balances'".<sup>91</sup> Denne villighed er roden til og grundlaget for beskyttelsen og bemyndigelsen af mindretallene og andre marginaliserede grupper. Nationalstaterne må være villige til at integrere de nationale mindretal i deres samfund og realisere de muligheder, som de tilbyder flertalssamfundet og den dominerende kultur. Ydermere har samarbejdet mellem de tyske og danske mindretal befordret begge gruppers trivsel. Begge mindretal føler, at deres regeringer anerkender den positive effekt, som grupperne har som brobyggere mellem Danmark og Tyskland. Opsummeret: Regeringer må reelt vise villighed til og gøre en seriøs indsats for at beskytte og bemyndige deres nationale mindretal.
2. Forbindelsesskabende direktorater – I Tyskland ligger ansvaret for at skabe forbindelse mellem mindretallet og den tyske regering hos to mindretalskommissærer. For det første driver SH-kommissæren lobbyvirksomhed og giver oplysning på vegne af mindretallet, samtidig med at han/hun fremmer relationen til mindretallet på vegne af regeringen i Slesvig-Holsten og især ministerpræsidenten. For det andet gælder en lignende jobbeskrivelse BRD-kommissæren. Begge kommissærer er medlemmer af en række udvalg og rundbordsforsamlinger og er ofte i stand til direkte at skabe forbindelse mellem

mindretallene og regeringerne, parlamenter og politikere. I Danmark bliver en lignende, om end mere bureaukratisk rolle varetaget af Chefkonsulenten ved det danske undervisningsministerium. Lederen af Det Tyske Sekretariat i København passer også ind i denne type af kontaktskabende aktører.

Opsummeret: Ansatte fra mindretals- og ikke-mindretalsaktører (organisationer og institutioner) skal fungere som brobyggere og kontaktskabere for at etablere et netværk for mindretalsbeskyttelse og bemyndigelse.

3. Et passioneret personale – Posterne som SH-kommissær for Mindretal og Kultur i Slesvig-Holsten og BRD-Kommissær lader til at være meget godt bemandet. Dette er ikke ment i en kvantitativ målestok, men snarere kvalitativt. Under interviewene fremhævede mindretallenes repræsentanter (i Tyskland og Danmark), at det ikke kun er begge kommissærers blotte eksistens, der forbedrer mindretallenes situation, men snarere det forhold, at de begge er højt kvalificerede og især dedikerede til deres opgaver. Begge kommissærer forbedrer mindretallenes situation eller er i det mindste optaget af at opretholde de gældende høje standarder. Regeringsansatte, som er dedikerede og engagerede i at få mindretallenes budskaber frem, er af største betydning for mindretallene. Jeg vil argumentere for, at denne "kommissær-model" kun fungerer, hvis personalet på sådanne poster er ægte og helhjertet optaget af deres opgave.

I Schaefer-Rolffs og Schnapp 2014a er SH-kommissæren i Kiel refereret til som en "paternalistisk [formynderisk] institutionel struktur".<sup>92</sup> Det lader til at være særligt relevant at vælge kommissærer, der selv er engageret i mindretallenes interesser og som er indarbejdet i den politiske proces, men jeg vil dog afstå fra at anbefale paternalistiske institutioner. Hvad angår den omtalte institution, så vil jeg tilføje det forbehold, at posten som SH-kommissær i Kiel (og for den sags skyld også BRD-Kommissæren i Berlin) ikke behøver at være paternalistisk som sådan. En kommissær og et mindretal kan meget vel arbejde på lige fod, men det kræver, at de involverede accepterer det kooperative element i deres stillinger og indarbejder det. Regeringsembedsmænd, som opretter sådanne kontorer, skal være opmærksomme på dette og vælge personalet derefter.

Opsummeret: Regeringspersonale må selv tro på deres arbejde med at beskytte og bemyndige mindretal og ikke *kun* udføre deres formelle pligter.

4. Organiserede mindretal – Mindretalsorganisationernes ledere har ikke mistet deres forbindelse til selve mindretallet og lader til at være involverede i mindretallets daglige liv i det omfang, deres arbejdsbyrde tillader det. Yderligere finder jeg det ret interessant, at det store flertal af repræsentanter sagde, at de altid praktiserer en åben-dør-politik over for alle. Mine positive erfaringer i forbindelse med at arrangere interviewene giver grund til at tro på dette.

En underopdeling af de deltagende aktiviteter er tydeligt tilstede inden for det tyske mindretal. BDN repræsenterer det tyske mindretal på et nationalt niveau og ved regeringerne og parlamenterne i Berlin, Kiel og København. Slesvigsk Parti er kun aktivt direkte i grænseområdet, hvor de arbejder tæt sammen med kommuner på begge sider af grænsen og med alle regionale partier. Det Tyske Sekretariat i København, som driver lobbyvirksomhed på vegne af mindretallet, har gode forbindelser til regeringen og Folketinget i København og har særlige forbindelser til den administrative sektor. Den betydning, som regeringens embedsmænd tilskriver sekretariatet, støtter formodningen om, at sekretariatet er yderst relevant for beskyttelsen af det nationale mindretals rettigheder i Danmark.

Aktiviteter med henblik på at fremme mindretallets politiske deltagelse er ikke ligeså klart fordelt hos mindretalsaktørerne i Tyskland. Regeringsansatte peger på mangfoldigheden af organisationer inden for det danske mindretal, som de arbejder med. De roser de flade hierarkier mellem organisationerne, men understreger også, at det sommetider gør det sværere at arbejde med mindretallet. I den henseende ville en organisatorisk struktur som i Danmark, hvor BDN er overordnet alle andre organisationer, være mere effektiv. Ikke desto mindre er der en vis deling af ansvaret mellem i det mindste SSW og SSF, hvor SSW slår tonen an i Slesvig-Holsten. Indtil 2017 gjorde de dette mere end nogensinde med deres deltagelse i delstatsregeringen. På den anden side repræsenterer SSF hovedsageligt mindretallet i København og Berlin.

Begge mindretal har tilpasset sig det politiske system i deres værtsland og fundet en måde at repræsentere deres interesser på, som passer til deres særlige karakter. Danskerne i Tyskland har skabt et system med relativt flade hierarkier inden for de mange mindretalsorganisationer og har antaget en slags "skandinavisk" tilgang, mens tyskerne i Danmark har en stejl hierarkisk organisationsstruktur med BDN stående over alle andre organisationer.



Opsummeret: Mindretal skal være organiseret på en måde, som passer til deres karakter og indretter sig efter værtslandets politiske system.

5. Beslutningstagernes bord – Repræsentanterne for begge mindretal påpegede, at regeringer og parlamenter er de vigtigste aktører, hvad angår den politiske deltagelse. Måderne, hvorpå beslutningstagningen i disse instanser påvirkes, er forskellig. Mere præcist så er der to veje til at implementere en succesfuld mindretalspolitik. For det første er det vigtigt for mindretalspolitikken, at mindretallene er direkte repræsenteret i de relevante udvalg, råd, rådgivende bestyrelser, parlamenter og regeringer, og at de kan diskutere og afgøre sager vedrørende dem selv sammen med politikere og bureaukrater fra flertalsbefolkningen. Mindretallene skal være inkluderet i beslutninger, der direkte vedrører dem. Dette kan sikres af specielle aftaler, som det ses i Slesvig-Holsten, hvor SSW fastholder det synspunkt, at et mindretal nødvendigvis må være en del af beslutningsprocessen for at have en meningsfuld indflydelse. SSW fremhæver vigtigheden af, at mindretalspartiet<sup>93</sup> i Slesvig-Holsten er fritaget fra fem procents spærrereglen for at kunne gøre dette. Mange aktører anerkender vigtigheden af en direkte mindretalsrepræsentation i udvalg og bestyrelser.

Opsummeret: Mindretal skal indgå i beslutningstagningen, når det berører deres medlemmers liv.

6. Bagscenen – Den anden måde, hvorpå en mindretalspolitik med held kan gennemføres, er gennem lobbyisme, forstået som det uformelle møde mellem regeringsembudsmand, parlamentarikere eller administrativt personale med beslutningskompetencer. Dette er et effektivt redskab til at præsentere mindretallenes politiske dagsorden for de politiske eliter i Kiel, København eller Berlin og til at overtale politikere til at handle i mindretallets bedste interesse. Især med hensyn til det tyske mindretal i Danmark blev denne form for indflydelse betonet. Faktisk var alle repræsentanter for det tyske mindretal, som jeg talte med, af den mening, at det er bedst for mindretallet *ikke* at være repræsenteret i Folketinget i København, og at en sådan repræsentation aldrig ville sikre dem lige så meget indflydelse, som Det Tyske Sekretariat gør. Det Tyske Sekretariat lader til at være en mere end tilstrækkelig erstatning for ikke at være repræsenteret i Folketinget.

Opsummeret: Mindretal må gives mulighed for at drive lobbyvirksomhed på bagscenen af den politiske arena i deres værts- og kin-stat.

En konklusion på min analyse: Hvis man vil tegne et billede af en rollemodel for nationale mindretals politiske deltagelse, vil en sådan komposition meget vel kunne basere sig på inddragelsen af nogle af – eller alle seks – ovenfor nævnte kategorier. Disse kategorier har jeg udviklet efter at have talt med 12 mennesker på topposter, som har delt deres ekspertviden om nationale mindretals politiske deltagelse i det dansk tyske grænseområde med mig.

## KILDER

### Forkortelser:

BDN – Bund Deutscher Nordschleswiger  
BRD – Bundesrepublik Deutschland  
SH – Slesvig-Holsten  
SP – Slesvigsk Parti  
SSF – Sydslesvigsk Forening  
SSW – Sydslesvigsk Vælgerforening  
SU – Sydslesvigudvalget

### Trykte

*Framework Convention for the Protection of National Minorities.* URL: <https://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention>. Besøgt 20. maj 2016.

### Utrykte

#### Interviews:

Dato	Aktør	Hovedsprog	Forkortelse
26.03.2015	Sydslesvigsk Vælgerforening (SSW)	Tysk	I 01
26.03.2015	Slesvigsk Parti (SP)	Tysk	I 02
27.03.2015	Sydslesvigsk Forening (SSF)	Tysk	I 03
04.04.2015	Det Tyske Sekretariat	Tysk	I 04
05.04.2015	Chefkonsulent ved Undervisningsministeriet	Engelsk	I 05
05.04.2015	Sydslesvig-Udvalget (SU)	Dansk	I 06
06.04.2015	Den Tyske Ambassade	Tysk	I 07
18.04.2015	Bund Deutscher Nordschleswiger (BDN)	Tysk	I 08
18.04.2015	Bund Deutscher Nordschleswiger (BDN)	Tysk	I 09
20.04.2015	BRD-kommissæren	Tysk	I 10
23.04.2015	SH-kommissæren	Tysk	I 11

## LITTERATUR

- Aufgaben des Sekretariates – Funktionsbeschreibung des Bundes deutscher Nordschleswiger aus dem Jahre 1983, URL: [www.bdn.dk/aufgaben-des-sekretariates.37166.aspx](http://www.bdn.dk/aufgaben-des-sekretariates.37166.aspx). Besøgt 15. oktober 2015
- Best, Heinrich og John Higley: "Introduction. Democratic Elitism Reappraised", *Comparative Sociology*, 8:3, 2009, s. 323-44.
- Dorussen, Han et al.: "Assessing the Reliability and Validity of Expert Interviews", *European Union Politics*, 6:3, 2005, s. 315-337.
- Fink, Troels: *Geschichte des schleswigschen Grenzlandes*, København 1958.
- Hansen, Hans Schultz et al. (red.): *Sønderjyllands historie*, Aabenraa 2008-2009.
- Harvey, William S.: "Strategies for conducting elite interviews", *Qualitative Research*, 11:4, 2011, s. 431-41.
- Henningsen, Lars N. et al.: *SSW Danskin det politik i Sydslesvig 1945-1998*, Flensborg 1998.
- Kohlbacher, Florian: "The Use of Qualitative Content Analysis in Case Study Research", *Qualitative Social Research*, 7:1, Art.21, 2006, s. 1-30.
- Kurz über den SSW, 2016. URL: [www.ssw.de/de/die-partei/kurz-ueber-den-ssw.html](http://www.ssw.de/de/die-partei/kurz-ueber-den-ssw.html). Besøgt 20. januar 2016.
- Kühl, Jørgen: "Nationale mindretal i det dansk-tyske grænseland: En indledning". I J. Kühl og R. Bohn (red.), *En europæisk model? Nationale mindretal i det dansk-tyske grænseland 1945-2000*, Aabenraa 2005a, s. 13-73.
- Kühl, Jørgen: "Det danske mindretals organisationer". I J. Kühl og R. Bohn (red.), *En europæisk model? Nationale mindretal i det dansk-tyske grænseland 1945-2000*, Aabenraa, 2005b, s. 469-503.
- Lange, Ulrich (udg.): *Geschichte Schleswig-Holsteins: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Neumünster, 2003.
- Lubowitz, Frank: „Organisationen, Vereine und Institutionen der deutschen Minderheit in Nordschleswig“. I J. Kühl og R. Bohn (red.), *Ein Europäisches Modell? Nationale Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzland 1945-2005*, Bielefeld 2005, s. 378-87.
- Mayring, Philipp: *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11. aktualisierte Auflage*, Weinheim and Basel, 2010.
- Mayring, Philipp og Michaela Gläser-Zikuda, *Die Praxis der Qualitativen Inhaltsanalyse*, Weinheim og Basel 2005.
- Nonnenbroich, Karl-Friedrich.: *Die dänische Minderheit in Schleswig-Holstein nach 1945 unter besonderer Berücksichtigung des Südschleswigschen Wählerverbandes. Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophischen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel*, Kiel 1972.
- Pakulski, Jan: "John Higley's Work on Elite Foundations of Social Theory and Politics", *Historical Social Research*, 37:1, 2012, s. 9-20.
- Pan, Christoph.: „Die Bedeutung von Minderheiten und Sprachschutz für die kulturelle Vielfalt Europas“, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* 1:1, 2008, s. 11-33.
- Plesner, Ursula: "Studying Sideways: Displacing the Problem of Power in Research Interviews with Sociologists and Journalists", *Qualitative Inquiry*, 17:6, 2011), s. 471-82.
- Rechel, Bernd (red.): *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, Abingdon, Oxon 2010.
- Schaefer-Rolffs, Adrian og Kai-Uwe Schnapp, „Dänische Minderheit deutlich größer als bisher angenommen. Ergebnisse der ersten repräsentativen Erhebung zur dänischen Minderheit im Norden Deutschland“, *Working Paper*, 2015, URL: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-sowi/professuren/schnapp/team/schnapp-kai-uwe/publikationen/schaefer-rohlffs-schnapp-2015.pdf>. Besøgt 17. maj 2016.
- Schaefer-Rolffs, Adrian og Kai-Uwe Schnapp, "Special politics for minority political participation in the Danish-German border region", *International Journal on Minority and Group Rights*, 21:1, 2014a, s. 48-71.
- Schaefer-Rolffs, A. og K.-U. Schnapp: „Die Umsetzung des Minderheitenschutzes durch politische Partizipation im dänisch-deutschen Grenzland“, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, 2014b:2, s. 115-139.
- Schaefer-Rolffs, Adrian: "Minority Politics in Practice: Protection and Empower-

- ment in the Danish-German Border Region", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. Special Issue – National Minorities between Protection and Empowerment*, 13:2, 2014c, s. 80-103.
- Slumstrup, Finn: "Det levende grænseland", *Kristeligt Dagblad*, 2006. URL: [www.kristeligt-dagblad.dk/kronik/det-levende-gr%C3%A6nseland](http://www.kristeligt-dagblad.dk/kronik/det-levende-gr%C3%A6nseland). Besøgt 15. oktober 2015.
- Steinmeier, Frank-Walter: *Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier*

- anlässlich des 60. Jahrestags der Bonn-Kopenhagener Erklärungen in der Schleswig-Holsteinischen Landesvertretung in Berlin am 26. März 2015.*  
URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/150326-bm-bonn-kopenhagener-erklarung/270396>. Besøgt 20. maj 2016.
- Weller, Marc (red.): *Political participation of minorities: a commentary on international standards and practice*, Oxford 2010.

## NOTER

- 1 F.-W. Steinmeier, 2015.
- 2 Se A. Schaefer-Rolffs og K.-U. Schnapp 2014a, 2014b.
- 3 Framework Convention for the Protection of National Minorities. Vedtaget af EU's Ministerkomité i november 1994 og trådt i kraft 1. februar 1998.
- 4 Se M. Weller 2010 og B. Rechel 2010.
- 5 De danske og tyske mindretal blev i 2017 lagt under Kulturministeriet mod hidtil Undervisningsministeriet.
- 6 En oversigt over interviewene og deres nummerering gives i kildeafsnittet.
- 7 C. Pan 2008, s. 16.
- 8 A. Schaefer-Rolffs, s. 87-88.
- 9 For en detaljeret historisk gennemgang af dette grænseområde, se T. Fink 1958, U. Lange 2003, H. S. Hansen et al. 2008-09.
- 10 I en nyere artikel har Schaefer-Rolffs og Schnapp stillet spørgsmålstegn ved skønnet for den tyske side og har gode grunde til at regne med omkring 100.000 danske mindretalsmedlemmer. Mere herom, se A. Schaefer-Rolffs and K.-U. Schnapp 2015.
- 11 F. Lubowitz 2005, s. 379.
- 12 Se Aufgaben des Sekretariates – Funktionsbeschreibung des Bundes deutscher Nordschleswiger aus dem Jahre 1983.
- 13 I 2018 ligger Kontaktudvalget under Kulturministeret. Se derfor nu <https://kum.dk/kulturpolitik/internationalt-kultursamarbejde/kontaktudvalget/om-kontaktudvalget/>.
- 14 Se yderligere på [\[samarbejde/sydslesvigudvalget/historisk-baggrund/sydslesvigudvalgets-historie/\]\(https://kum.dk/kulturpolitik/internationalt-kultursamarbejde/sydslesvigudvalget/historisk-baggrund/sydslesvigudvalgets-historie/\)

  - 15 Se <https://kum.dk/kulturpolitik/internationalt-kultursamarbejde/sydslesvigudvalget/om-sydslesvigudvalget/>.
  - 16 Jeg vidste ikke, at denne post havde en større betydning, for jeg foretog interviewene, men opdagede det først, da flere og flere af de interviewede omtalte hans betydning. På den måde afviger chefkonsulenten fra alle de andre omtalte aktører.
  - 17 J. Kühl 2005b, s. 483-484.
  - 18 K.-F. Nonnenbroich 1972, s. 111.
  - 19 Kurz über den SSW, 2016.
  - 20 L. N. Henningsen et al. 1998, s. 431.
  - 21 A. Schaefer-Rolffs og K.-U. Schnapp, 2014a, 2014b.
  - 22 U. Plesner 2011, s. 473.
  - 23 H. Best og J. Higley 2009, s. 332.
  - 24 W. Harvey 2011, s. 432.
  - 25 Ibid.
  - 26 De fleste personer i de relevante stillinger var i alle institutionerne og organisationerne tilfældigvis mænd. Af denne grund har jeg hovedsageligt talt med mænd. Af de tolv personer, jeg har interviewet, var kun de to kvinder. Mit indtryk er, at forholdet mellem mænd og kvinder i lederstillinger er væsentligt mere skævt internt inden for mindretalspolitikken end i Tyskland og Danmark generelt.
  - 27 J. Pakulski 2012, s. 10.
  - 28 Om kvaliteten af ekspertviden, se H. Dorussen et al. 2005.](https://kum.dk/kulturpolitik/internationalt-kultur-</a></li>
</ol>
</div>
<div data-bbox=)

- 29 MAXQDA 11 er et software program udviklet og distribueret af VERBI Software – Consult – Sozialforschung GmbH, Berlin.
- 30 P. Mayring 2010.
- 31 Ibid., s. 48.
- 32 F. Kohlbacher 2006, s. 12.
- 33 Ibid., s. 17.
- 34 P. Mayring og M. Gläser-Zikuda 2005. Se også P. Mayring supra note 31.
- 35 Se P. Mayring supra note 31, s.56.
- 36 F. Kohlbacher, supra note 33, s. 19.
- 37 Ibid.
- 38 Interview I 03, 7, 27-28.
- 39 Interview I 10, 1, 30.
- 40 Interview I 04, 11, 3-5.
- 41 Interview I 04, 5, 23.
- 42 Interview I 11, 13, 1516.
- 43 F. Slumstrup 2006.
- 44 Interview I 04, 30, 18-20.
- 45 Interviews I 02, 2, 2-7; I 10, 9, 30-32.
- 46 Interview I 10, 9, 21-23.
- 47 Den stat, som en gruppe refererer til, men som ikke er dens bopælsstat, kaldes ofte "kin-stat". J. Kühl 2005a, s. 13-73.
- 48 Interview I 11, 16, 18-19.
- 49 Interview I 04, 1, 20-21
- 50 Interviews I 01; I 02; I 03.
- 51 Interview I 08, 3, 341.
- 52 Interview I 02, 10, 23-25.
- 53 Interviews I 02, 5, 36-37; I 04, 25, 3-20; I 09, 13, 14-17.
- 54 Interview I 04, 11, 21-25.
- 55 Interviews I 08, 9, 32-33; I 04, 11, 2628.
- 56 Interview I 05, 1, 19-20.
- 57 Interview I 05, 8, 33-34.
- 58 Interview I 04, 14, 16.
- 59 Interview I 03, 2, 371.
- 60 Interview I 04, 3, 18-19.
- 61 Interview I 03, 3,23-25.
- 62 Interview I 04, 4, 4.
- 63 Interview I 04, 4, 9-10.
- 64 Interview I 01, 3, 21-23.
- 65 Interview I 01, 5, 37-38.
- 66 Interviews I 11, 4, 3-6; I 11, 11, 3-6.
- 67 Interview I 11, 10, 15.
- 68 Mindretalssekretariatet ved Indenrigsministeriet blev etableret i 2005 og fremmer udvekslingen af information mellem regering, parlament og alle Tysklands nationale mindretal.
- 69 Interview I 10, 8, 8.
- 70 Interview I 07, 6, 14-16.
- 71 Interview I 04, 26, 15-17.
- 72 Interview I 09, 8, 26-27.
- 73 Interview I 04, 14, 16.
- 74 Interview I 04, I 07, I 08.
- 75 Interview I 09, 16, 1223.
- 76 Interview I 05, 18, 8-11.
- 77 Interview I 04, 19, 8-10.
- 78 Interview I 08, 7, 35-1.
- 79 Interview I 01, 10, 4-6.
- 80 Interview I 11, 9, 11-12.
- 81 Interview I 01, 8, 16-17.
- 82 Interview I 10, 8, 28-29.
- 83 Interview I 03, I 05, I 06.
- 84 Interview I 05, 9, 22-23.
- 85 Interview I 05, 9, 1012.
- 86 Interview I 01, 11, 19-20.
- 87 Interview I 08, 7, 1-3.
- 88 Interview I 06, I 11.
- 89 Schaefer-Rolffs, supra note 8.
- 90 For eksempel, 'the European Framework Convention for the Protection of National Minorities' og 'the European Charter for Regional or Minority Languages'.
- 91 Interview I 04, 11, 35.
- 92 Schaefer-Rolffs and Schnapp 2014a, s. 69.
- 93 Det skal siges, at det ikke er SSW, der er fritaget fra fem procents spærrereglen, men det danske mindretals parti. Det er en stor forskel, som nogen gange glemmes. I nyere tid er det sket, at Junge Union (Kristendemokraternes Ungdomsorganisation) – efter at SSW blev en del af regeringen – krævede, at man tilbagekaldte "SSW's" valgprivilegium. Men det er ikke SSW's privilegium, men vil være et privilegium for ethvert nationalt mindretalsparti. Heri ligger en forskel.

## Zusammenfassung

Im März 2015 stand das deutsch-dänische Grenzland im Zentrum einer internationalen Aufmerksamkeit, da in Berlin die Festlichkeiten zum 60 jährigem Jubiläum der Kopenhagen-Bonn-Erklärungen gefeiert wurden. Die unilateralen Erklärungen, die Deutschland und Dänemark 1955 abgegeben haben und die weiterhin den Schutz und das Bestehen der nationalen Minderheiten in der Region sicherstellen, werden als ein Meilenstein der Europäischen Minderheitenpolitik angesehen. Das hängt auch damit zusammen, dass Status Quo der beiden großen nationalen Minderheiten in der Region immer wieder als „vorbildlich“ beschrieben wird. Aber, warum ist die Situation der Minderheiten in der Region besonders? Was ist „vorbildlich“ daran? Können andere Regionen sich von dem was im deutsch-dänischen Grenzland passiert, vielleicht etwas abgucken?

In diesem Artikel wird diese Frage untersucht, indem eine Reihe von Interviews mit zentralen Akteuren der deutsch-dänischen Minderheitenpolitik zugrunde gelegt wird. Es soll weiterhin dargestellt werden, wie Minderheitenpolitik und die politische Beteiligung der deutschen und dänischen Minderheit in der Region überhaupt organisiert ist und wie sie funktioniert. Dabei legen die interviewten Personen dar, was für sie an der Ausgestaltung der politischen Beteiligung der nationalen Minderheiten im Grenzland vorbildlich ist, wie sie bei ihrer eigenen politischen Arbeit vorgehen, mit welchen anderen Akteuren sie dabei kooperieren und welche dieser Akteure sie für die Umsetzung der politischen Ziele der nationalen Minderheiten als besonders wichtig erachten.

Die Schlussfolgerung des vorliegenden Artikels ist, dass ein institutioneller Aufbau für den Schutz der Rechte nationaler Minderheiten der so komplex ist, wie der für die nationalen Minderheiten im Dänisch-Deutschen Grenzland, nicht eins zu eins übernommen werden kann. Der generelle Charakter der Vorbilds-Region kann jedoch dargelegt werden und mag so als Inspiration für andere Regionen dienen. Schlüsselpunkte des Vorbildcharakters des Dänisch-Deutschen Grenzlands sind für mich folgende sechs Punkte, die im Artikel herausgearbeitet werden: Guter Wille, Überkreuzverflechtungen, engagierte Mitarbeiter, Organisierte Minderheiten, der Runde Tisch und das Hinterzimmer.